

POTENCIALI ZA ZMANJŠANJE EMISIJ TGP DO LETA 2050 IN SREDNJEROČNI IZZIVI: FINANCIRANJE PREHODA IN DAVČNE POLITIKE

Splošen uvod

Zadnja kriza in omejitve okolja postavljajo v ospredje vprašanje prihodnjega razvoja. Danes potrebujemo ustvarjalno, pravično in skromno družbo, ki živi znotraj svojih ekoloških omejitev. V določeni meri gre za odrekanje na račun lepše prihodnosti naših potomcev. Rast bo zelena ali pa je ne bo. Vrednostno, miselno in operativno potrebujemo zato korenite spremembe dosedanjega modela razvoja.

Proračunska politika je nedvomno eno izmed ključnih orodij. Zelena davčna in proračunska reforma bi morali postati temeljna spodbuda za hitrejšo strukturno preobrazbo slovenskega družbeno-ekonomskega sistema ter njegov trajnostni razvoj. Toda prave zelene davčne reforme v RS nismo nikoli posebej razvijali in še manj povezovali s širšim konceptom zelene proračunske reforme.

Dvig okoljskih dajatev in izogibanje obdavčenju dobrih stvari (1), ukinitve in postopna opustitev okolju škodljivih subvencij ter (2) podpora konkretnim zelenim projektom (2, 3) so glavni stebri vsake uspešne zelene politike. Zaradi omejenih javnofinančnih sredstev moramo zeleno reformo nadgraditi tudi z večjo vpetostjo zasebnega sektorja skozi družbeno odgovorno vedenje in poslovanje (3). Pri tem velja opozoriti predvsem na vprašanje regresivnosti, ki je ključnega pomena za pridobivanje širše javne podpore za izvedbo zelene reforme. V nadaljevanju sledi kratek opis zgoraj omenjenih štirih vidikov.

1. Zelena davčna reforma

Zelena proračunska reforma bi morala postati ena izmed temeljnih usmeritev pri vodenju fiskalne politike v Sloveniji. Kljub temu, da je Slovenija uvedla določene zelene davke težko trdimo, da je izpeljala celovito zeleno davčno reformo, kot so izpeljale Finska, Švedska, Danska, Nizozemska, VB, Nemčija in Norveška.

Zelena davčna reforma v Sloveniji bi morala temeljiti na izogibanju obdavčenja dobrih stvari (npr. delo, kapital) in na obdavčitvi okolju škodljivih dejavnosti (npr. onesnaževanje, izraba naravnih virov) po načelu onesnaževalec plača. Cilj zelene davčne reforme bi moral biti izboljšati stanje, tako v okoljskem kot v ekonomskem smislu. Okoljski davki bi lahko na primer zmanjšali potrošnjo energije in količino emisij s čimer bi dosegli določene okoljske koristi. Tako pridobljene prihodke bi lahko namenili: (1) za zmanjševanje proračunskega deficita oz. povečanje presežka, (2) za znižanje socialnih prispevkov in davčnih obremenitev na delo ter (3) za investicijske spodbude za večjo energetske učinkovitost v industriji (eko-subvencije). V Sloveniji bi bilo potrebno z vidika zelene davčne reforme:

- Ugotoviti katere zelene davke je potrebno povečati (in za koliko).
- Ugotoviti katere davke »na dobre stvari« bi bilo smiselno ustrezno znižati zaradi višjih davkov »na onesnaževanje«.

- Oceniti dvojno dividendo z njenega ekonomskega in okoljskega vidika.
- Ugotoviti kateri scenarij je najbolj optimalen (npr. znižanje prispevkov ali eko-subsidencije) z vidika doseganja določenih okoljskih in ekonomskih koristi.
- Primerjalno analizirati rezultate in izkušnje držav, ki so izvedle celovito davčno reformo z namenom identifikacije dobrih praks.
- Nadgraditi zelene davke z drugimi instrumenti (npr. regulacija, označevanje o poreklu, eko-subsidencije, komunikacijska strategija.....).
- Identificirati pogoje za uspešno izvedbo zelene davčne reforme (npr. podpora javnosti, ciljna usmerjenost ukrepov, postopnost in predvidljivost, koordinacija...)

2. Zelena proračunska reforma

Davčne prihodke od zelenih davkov lahko usmerimo tudi v podporo obnovljivim virom energije, za sanacijo energetske potratnih stavb in za spodbujanje javnega potniškega prometa. Zelena davčna reforma v tem primeru postane povezana tudi z izdatkovno stranjo proračuna, zato govorimo o t.i. zeleni proračunski reformi. Izogibanje obdavčenju dobrih stvari (delo) in obdavčitev okolju škodljivih dejavnosti (onesnaževanje), ter temu prilagojena odhodkovna stran proračuna nista bili v RS nikoli zares v središču fiskalnih reform. V okviru izdatkovne strani proračuna bi bilo potrebno:

- Ugotoviti obseg okolju škodljivih subvencij v RS.
- Ugotoviti najbolj primeren način postopne odprave okolju škodljivih subvencij.
- Oblikovati spodbude za investicije v čisto tehnologijo, zeleno energetske infrastrukturo, trajnostno mobilnost in okoljske inovacije na podjetniški ravni.
- Narediti izbor okolju prijaznih projektov za financiranje s strani države.

V Sloveniji danes ne potrebujemo novih abstraktnih dokumentov, ki bi jih lahko zaradi njihove splošne sprejemljivosti uporabili v katerikoli drugi državi. Potrebujemo nabor konkretnih projektov, kot je na primer projekt energetske sanacije javnih in zasebnih stavb. Zaradi tega je potrebno na ravni države vzpostaviti enoto za ocenjevanje "zelenih" projektov (npr. SVRK). Projektno naravnani pristop zahteva izbiro projektov, strateško načrtovanje in izvedbo, ter usklajevanje deležnikov. Naloge enote bi morale biti:

- Centraliziran pregled in ocena vseh relevantnih »zelenih« projektov po enotnih pravilih.
- Vzpostavitev nabora »zelenih« projektov (pipeline) in njihovo rangiranje glede na glavne smernice zelene davčne reforme.
- Usmerjanje in spodbujanje optimalnega načina financiranja »zelenih« projektov.
- Oblikovanje finančne konstrukcije »zelenih« projektov na način, da se v največji možni meri, kjer je to v javnem interesu, vključi tudi zasebno so-investiranje (javno-zasebna partnerstva) z namenom razbremenitve proračuna.

3. Privatni sektor

Za hitrejšo zeleno tranzicijo bomo v Sloveniji potrebovali mnogo več od javno-finančnih sredstev. Slednjih vlade zaradi svojih javnofinančnih omejitev (javni dolg) bodisi niso

pripravljene bodisi niso sposobne zagotoviti. Zaradi slednjih razlogov postaja zasebni sektor vse bolj nepogrešljiv in pomemben pri hitrejši zeleni tranziciji Slovenije. V poslovnem svetu strategije vse bolj temeljijo na družbeno odgovornem vedenju, poslovanju in delovanju podjetij, saj slednje povečuje vrednost podjetij in izboljšuje njihovo poslovanje. V Sloveniji bi bilo potrebno:

- Ugotoviti in aktivirati potencial zasebnega sektorja za prevzemanje večje vloge pri zeleni tranziciji:
- Ugotoviti katere zasebne pobude podpreti s proračunskimi sredstvi zaradi njihove trajnostne naravnosti, saj privatni sektor (še) ne more biti vodilni nosilec sprememb.
- Spodbujati družbeno odgovorno poslovanje podjetij ter pomoč pri uvedbi zelenih inštrumentov (npr. zelene obveznice) z vidika hitrejša zelene tranzicije.
- Ugotoviti kateri sektorji in koliko so izpostavljeni večjemu tveganju zaradi njihove trajnostne usmeritve, ter zagotoviti ustrezno podporo države.
- Analizirati koliko znašajo finančni učinki na podjetniški ravni (npr. višji donos, višja tržna vrednost) zaradi trajnostne usmeritve podjetja.

4. Vprašanje regresivnosti

Kljub pozitivnim izkušnjam z zeleno davčno reformo se v strokovni literaturi najbolj pogosto pojavljajo dileme glede njene "regresivnosti". Zeleni davki namreč obremenjujejo v večji meri tiste z nižjimi dohodki, saj slednji večji delež svojega dohodka namenjajo na primer za ogrevanje stanovanja. Prizadete so tudi družine z majhnimi otroki in starejši, ki skozi celoten dan potrebujejo ogrevanje. V podrobnejši analizi bi bilo zato potrebno:

- Oceniti učinke zelenih ukrepov na najranljivejši del prebivalstva.
- Oblikovati kompenzacijske ukrepe skozi nižje davčne stopnje (ex-ante) ali/in skozi podelitev neposrednih transferjev najranljivejšim družbenim skupinam (ex-post).
- Oceniti smiselnost omilitvenih ukrepov z vidika cenovnih signalov, ki spreminjajo vzorce obnašanja ekonomskih subjektov.
- Oceniti redistribucijski učinek na ravni podjetij, saj zeleni davki vplivajo na povpraševanje podjetij po določenih proizvodnih dejavnikih (delo, kapital).